

池州市人民政府办公室关于印发池州市  
深化农村公路管理养护体制改革  
实施方案的通知

池政办秘〔2021〕2号

各县、区人民政府，江南新兴产业集中区、九华山风景区、  
开发区管委会，市政府各部门、各直属机构：

经市政府同意，现将《池州市深化农村公路管理养护体制  
改革实施方案》印发给你们，请结合实际，认真组织实施。

2021年1月6日

（此件公开发布）

# 池州市深化农村公路管理养护体制改革实施方案

为深入贯彻《国务院办公厅关于深化农村公路管理养护体制改革的意见》（国办发〔2019〕45号）和《安徽省人民政府办公厅关于印发安徽省深化农村公路管理养护体制改革实施方案的通知》（皖政办秘〔2020〕29号）精神，进一步管好、护好农村公路，加快建立并完善农村公路管理养护长效机制，制定本实施方案。

## 一、总体要求

### （一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，认真落实习近平总书记关于“四好农村路”的重要指示和党中央、国务院及省委、省政府决策部署，坚持以新发展理念为引领，践行以人民为中心的发展思想，聚焦脱贫攻坚和乡村振兴重点任务，聚焦解决农村公路发展不平衡不充分的突出问题，着力深化农村公路管理养护体制改革，着力提升农村公路管养水平，推动“四好农村路”高质量发展，为加快推进农业农村现代化、建设新阶段现代化“三优池州”提供坚实的交通运输基础保障。

### （二）基本原则

1. 坚持改革驱动、补齐短板。通过深化农村公路管理养护体

制改革，切实解决“四好农村路”工作中管好、护好的短板问题，建立农村公路管理养护长效机制。

2. 坚持上下联动、落实责任。通过构建“统筹督导、分级管理、以县为主、乡村尽责”的农村公路管理养护责任体系，推动落实各县区政府、管委会的主体责任。

3. 坚持政府主导、多方参与。加大各级财政投入，拓宽投融资渠道，建立财政投入为主、多渠道融资的农村公路资金保障体系。

4. 坚持创新机制、转型发展。分类有序推进养护市场化改革，坚持绿色发展、融合发展，推进农村公路高质量发展。

### （三）工作目标

到 2022 年，基本建立权责清晰、齐抓共管的农村公路管理养护体制机制，形成财政投入职责明确、社会力量积极参与的格局。农村公路治理能力明显提高，治理体系初步形成。农村公路通行条件和路域环境明显提升，交通保障能力显著增强。全市农村公路列养率达到 100%，年均养护工程实施比例不低于 5%，中等及以上农村公路占比不低于 85%。

到 2035 年，全面建成体系完备、运转高效的农村公路管理养护体制机制，基本实现城乡公路交通基本公共服务均等化，路况水平和路域环境根本性好转，农村公路治理能力全面提高，治理体系全面完善。

## 二、主要任务

### （一）完善养护体制

市政府负责指导各县区政府、管委会的农村公路管理养护工作。市政府有关部门和各县区政府、管委会按照以下权责清单，做好相应工作。

1. 市级加强指导监督，落实政策促进发展。市交通运输局负责落实国家、省有关农村公路政策，指导、监督全市农村公路管理养护工作，编制农村公路发展规划。市财政局、市交通运输局负责安排农村公路养护市级补助资金、并对资金使用情况进行监督和开展绩效评价；市发展改革委、市农业农村局、市扶贫开发局等部门积极支持配合，引导和促进农村公路事业发展。（责任单位：市发展改革委、市财政局、市交通运输局、市农业农村局、市扶贫开发局）

2. 县级落实主体责任，建立健全管养机制。各县区政府、管委会是本辖区农村公路管理养护工作的责任主体，负责筹集和管理农村公路养护资金，监督农村公路管理养护工作；按照“县道县管、乡村道乡村管”的原则，建立健全农村公路管理养护责任制，明确相关部门、乡镇（街道）农村公路管理养护权力和责任清单，并指导监督相关部门和乡镇（街道）履职尽责；全面推行县、乡、村三级路长制，由县级政府主要负责同志担任县级总路长，设立县级路长办公室。（责任单位：各县区政府、管委会）

3. 乡村两级履行职责，组织开展管养工作。乡镇（街道）具体负责本行政区域内乡道、村道的管理养护工作，由乡镇（街道）主要负责同志担任乡级总路长，设立乡级路长办公室，落实责任单位和人员，保障必要的工作条件，组织好乡道的日常养护，指导并监督村（居）委会组织好村道管理养护工作。村（居）委会由其主要负责人担任村级路长，按照“农民自愿、民主决策”的原则，采取“一事一议”、以工代赈等办法组织村道的管理养护工作。加强宣传引导，将爱路护路要求纳入乡规民约、村规民约。  
(责任单位：各县区政府、管委会)

## (二) 强化资金保障

4. 建立稳定的农村公路养护资金筹集渠道。农村公路的养护应当建立政府投入为主、多渠道筹资为辅的资金筹集机制。其资金来源：国家补助的专项资金和中央财政转移支付资金；各级人民政府安排的财政性资金；村（居）民委员会依照国家有关规定采取“一事一议”和政府奖补相结合方式筹集的用于村道养护的资金；企业、个人等社会捐助或者利用农村公路绿化经营权等方式筹集的资金；通过其他方式筹集的资金。(责任单位：市交通运输局、市财政局，各县区政府、管委会)

5. 加大养护资金保障力度。各县区政府、管委会要加大对农村公路养护的支持力度，确保财政支出责任落实到位，按规定用好均衡性转移支付、税收返还等相关政策，将农村公路发展纳入

地方政府一般债券重点支持范围，保证农村公路正常养护。要建立与农村公路里程、地方财政、养护成本变化等因素相关联的农村公路养护资金动态调整机制，原则上调整年限不超过5年。各县区政府、管委会按照“有路必养、养必到位”的要求，将农村公路养护资金及管理机构运行经费和人员支出纳入一般公共预算，对各地落实支出责任存在的收支缺口，市政府将根据不同时期发展目标给予一定的资金支持。2022年起，成品油税费改革转移支付资金用于普通公路养护部分不再列支管理机构运行经费和人员等其他支出。

继续执行省级对农村公路养护工程的补助政策。成品油税费改革新增收入替代原公路养路费部分（包括成品油税费改革转移支付的“替代性返还+增长性补助”，以下简称“替代养路费部分”）中用于农村公路养护工程的资金（省级补助资金与切块到市县部分之和）不得低于“替代养路费部分”的15%，实际高于上述比例的不得再降低。各地要有计划地安排养护工程，逐步改善农村公路路况。

市、县级财政合计按照县道每年10000元/公里、乡道每年5000元/公里、村道每年3000元/公里的标准安排资金，市、县区（管委会）按2:8比例分担（其中，为巩固国家级贫困县脱贫攻坚成果，市、石台县按5:5比例分担），用于县、乡、村道的日常养护。不足部分由各县区政府、管委会统筹解决。市级补助

资金根据对各县区政府、管委会年度农村公路管理养护绩效考核结果实施“以奖代补”。（责任单位：市交通运输局、市财政局，各县区政府、管委会）

6. 加强养护资金使用监管。省级补助资金依照规定安排使用，专项用于农村公路大中修工程、预防性养护工程和日常养护。日常养护资金由市、县政府安排，专项用于农村公路日常养护及管理工作。

各县区政府、管委会要对公共财政用于农村公路养护的资金实施全过程预算绩效管理，确保及时足额拨付、安全有效使用。各级财政和交通运输主管部门要加强农村公路养护资金使用监管，严禁农村公路建设采用施工方带资的建设—移交（BT）模式，严禁以“建养一体化”名义新增隐性债务，公共资金使用情况要按有关规定对社会公开，接受群众监督。村（居）务监督委员会要将村道养护资金使用和养护质量等情况纳入监督范围。审计部门要定期对农村公路养护资金使用情况进行审计。对企业、个人等社会捐助或者利用农村公路绿化经营权等方式筹集的农村公路养护资金，须接受社会监督，并将资金使用管理情况向社会公布。

农村公路养护资金实行独立核算，专款专用，并接受各级财政、审计、交通运输主管部门的监督检查。（责任单位：市财政局、市交通运输局、市审计局，各县区政府、管委会）

7. 创新农村公路发展投融资机制。各县区政府、管委会要发

挥政府资金的引导作用，采取资金补助、先养后补、以奖代补、无偿提供料场等多种方式支持农村公路养护。鼓励各地将农村公路建设和一定时期的养护进行捆绑招标，将农村公路与产业、园区、乡村旅游等经营性项目实行一体化开发，运营收益用于农村公路养护。鼓励保险资金通过购买地方政府一般债券方式合法合规参与农村公路发展。鼓励各地积极开展农村公路灾毁保险工作，提升农村公路抗灾抢修能力。（责任单位：市发展改革委、市财政局、市交通运输局、市农业农村局、市文化和旅游局、市地方金融监管局、市扶贫开发局，各县区政府、管委会）

### （三）建立长效机制

8. 加快推进农村公路养护市场化改革。将人民群众满意度和受益程度、养护质量和资金使用效率作为衡量标准，分类有序推进农村公路养护市场化改革，逐步建立政府与市场合理分工的养护生产组织模式。大力推行大中修等养护工程依法采取公开招投标等方式，选定专业养护作业单位。引导符合市场属性的事业单位转制为现代企业，鼓励将干线公路建设养护与农村公路养护捆绑招标，支持养护企业跨区域参与市场竞争。推行零星小修与日常保养划片区捆绑招标。鼓励通过签订长期养护合同、招投标约定等方式，引导专业养护企业加大投入，提高养护机械化水平。鼓励采用以奖代补等方式，推广将日常养护与应急抢通捆绑实施并交由农民承包；鼓励农村集体经济组织和社会力量自主筹资筹

劳参与农村公路管理养护工作，通过将农村公路管理养护纳入公益岗位等方式，为贫困户提供就业机会。对等级较低、自然条件特殊等难以通过市场化运作进行养护作业的农村公路，可采取个人（农户）分段承包等方式进行养护。（责任单位：市发展改革委、市人力资源社会保障局、市交通运输局、市扶贫开发局，各县区政府、管委会）

9. 加强安全和信用管理。公路安全设施要与主体工程同时设计、同时施工、同时投入使用，各县区政府、管委会要组织公安、应急等职能部门参与农村公路竣（交）工验收；已建成但未配套安全设施的农村公路要制定专项方案，尽快补充完善。各级公安机关要积极探索加强农村道路交通安全管理工作。加强农村公路养护市场监管，着力建立以质量为核心的信用评价机制，实施守信联合激励和失信联合惩戒，并将信用记录按照规定纳入市信用信息共享服务平台，实现全省、全国信用信息共享平台间共享，依法向社会公开。（责任单位：市发展改革委、市公安局、市交通运输局、市应急管理局，各县区政府、管委会）

10. 强化政策和队伍建设。农村公路路政管理由各地交通运输主管部门负责。各地要结合实际，建立健全农村公路路政管理的有关制度，探索通过民事赔偿保护路产路权，建立适合本地情况的农村公路路政管理模式。完善路政管理指导体系，建立县有路政员、乡有监管员、村有护路员的路产路权保护队伍。

按“县统筹、乡管理、村监督”的模式，建立健全乡村道路专管员管理体系。各县区政府、管委会可通过政府购买服务的方式招募专职乡村道路专管员，负责一定范围内的农村公路管理巡查、安全隐患排查、养护监督工作等，所需资金列入本级部门预算经费或经批准的专项资金等既有预算中统筹安排。乡村道路专管员可优先选用有公路建设养护经验的企业改制分流人员、建档立卡贫困人口等本地户籍人员。（责任单位：市交通运输局，各县区政府、管委会）

11. 开展农村公路品质示范路创建。坚持“因地制宜、经济适用、绿色生态、创新驱动”原则，充分利用旧路资源，强化公路养护资源集约节约利用；加强质量监管，延长公路使用寿命，降低运营养护成本；积极构建农村公路沿线和谐生态，加强公路两侧造林绿化和原生植被保护。坚持经济实用、绿色环保理念，全面开展“美丽公路”创建工作，提高农村公路养护技术水平。（责任单位：市交通运输局，各县区政府、管委会）

### 三、保障措施

（一）加强统筹领导，落实相关责任。全市农村公路管理养护体制改革工作，由市政府加强统筹和指导监督，各县区政府、管委会负责组织实施。要加强领导，结合本地实际，完善农村公路养护体制改革的配套措施，制定具体的实施方案。要按照农村公路管理养护权力和责任清单落实责任，大力推进农村公路管理

养护体制改革。

（二）加强督导考核，强化结果运用。市政府将农村公路管理养护工作纳入对各县区政府、管委会目标管理绩效考核。市交通运输局、市财政局要建立健全农村公路管理养护考核机制，明确年度考核目标任务，严格实行目标考核，重点督导考核责任落实、资金到位、工程质量等情况，并将考核结果运用到养护工程资金分配等方面。各地要加强督导，充分发挥基层政府和组织在农村公路发展中的作用。

（三）加强政策宣传，确保改革到位。各地要紧紧围绕改革主要工作任务，细化政策措施，注重政策宣传解读，正确引导社会预期，及时回应社会关切，保障公众知情权、参与权、表达权、监督权，确保改革顺利进行。市交通运输局要加强工作指导和督促检查，重大情况及时报告市政府。

本方案自印发之日起施行。2009年8月12日印发的《池州市人民政府印发关于农村公路管理养护体制改革的实施意见的通知》（池政〔2009〕66号）同时废止。

抄送：市委各部门，市人大常委会办公室，市政协办公室，市监察委，  
市中级人民法院，市检察院，池州军分区。